



E-Mail

Medien Stadt Luzern

HRM2: Neue Instrumente für Führung und Finanz- haushalt

Medienmitteilung

**Mediensperfrist
22. August 2017, 11 Uhr**

Luzern, 22. August 2017

Mit dem Bericht und Antrag «Einführung HRM2: Neue Führungsinstrumente, Revision Finanzhaushaltsrecht» werden in der Stadt Luzern die Rechtsgrundlagen zur Einführung des neuen kantonalen Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGG) geschaffen. Die heutigen Führungsinstrumente erfahren eine Neustrukturierung, die Rechnungslegung wird auf das Harmonisierte Rechnungslegungsmodell 2 (HRM2) umgestellt und die Steuerung mit politischem Leistungsauftrag und Globalbudget flächendeckend eingeführt. Die Anpassung der städtischen Gemeindeordnung (GO) unterstehen der Volksabstimmung.

Mit dem Bericht und Antrag «Einführung HRM2: Neue Führungsinstrumente, Revision Finanzhaushaltsrecht» werden in der Stadt Luzern die Rechtsgrundlagen zur Einführung des neuen kantonalen Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGG) geschaffen. Dieses bildet die Rechtsgrundlage zur Einführung des Harmonisierten Rechnungslegungsmodells 2 (HRM2). Daneben beinhaltet das FHGG die Neustrukturierung der Führungsinstrumente sowie die Einführung der Steuerung mit politischem Leistungsauftrag und Globalbudget für alle Aufgaben einer Gemeinde.

HRM2 wurde 2008 von der kantonalen Finanzdirektorenkonferenz erarbeitet. HRM2 wird schweizweit von allen Kantonen und Gemeinden vollzogen. Das Modell orientiert sich an einer betriebswirtschaftlichen Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage einer Gemeinde. Neu werden aktuelle Begriffe wie Budget anstelle Voranschlag, Bilanz anstelle Bestandesrechnung sowie Erfolgsrechnung anstelle Laufender Rechnung verwendet.

HRM2

Stadt Luzern
Kommunikation
Hirschengraben 17
6002 Luzern
www.kommunikation.stadtluern.ch

Was ändert sich?

Die heutigen städtischen Führungsinstrumente erfahren eine Neustrukturierung, die Rechnungslegung wird auf HRM2 umgestellt und die Steuerung mit politischem Leistungsauftrag und Globalbudget flächendeckend eingeführt. Dazu ist eine Anpassung der städtischen Gemeindeordnung (GO) notwendig, und somit eine Volksabstimmung, die am 26. November 2017 stattfinden soll. Die neuen Rechtsgrundlagen treten am 1. Januar 2018 in Kraft und werden erstmals für das Jahr 2019 angewendet (Gemeindestrategie und Legislaturprogramm, Aufgaben- und Finanzplan AFP 2019–2022 inkl. Budget 2019).

Aufgrund der Änderungen der kantonalen Rechtsgrundlagen (Gemeindegesezt, Einführung FHGG) werden nebst der Teilrevision der städtischen GO auch das städtische Finanzhaushaltsreglement und die dazugehörige Verordnung formell und materiell totalrevidiert. Die Erarbeitung dieser Grundlagen erfolgt in enger Zusammenarbeit mit der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Stadtrates (GPK) – sie wurde in der Erarbeitungsphase mehrfach als «Echoraum» miteinbezogen.

Alle Anpassungen erfolgen unter der Prämisse «an bewährten städtischen Lösungen festhalten». Die Anpassungen an den städtischen Instrumenten und Rechtsgrundlagen, an Prozessen und Abläufen erfolgen nur so weit, als sie durch die neuen kantonalen Vorgaben erforderlich sind.

Gemeindestrategie und AFP

Im Jahr 2018 werden erstmals die neuen Instrumente Gemeindestrategie (Zeithorizont zehn Jahre) und Legislaturprogramm¹ (Zeithorizont vier Jahre) sowie der AFP 2019–2022 mit integriertem Budget 2019 jährlich wiederkehrend erarbeitet. Sie ersetzen die heutigen städtischen Führungsinstrumente Gesamtplanung und Voranschlag. Durch die Abstimmung des Legislaturprogramms auf eine Legislaturperiode gewinnt die strategische Ausrichtung an Bedeutung, indem die strategischen Zielsetzungen während einer Legislaturperiode unverändert bleiben. Mit dem rollenden, auf vier Jahre ausgelegten AFP werden jährlich die Massnahmen zu deren Umsetzung festgelegt. Der Grosse Stadtrat wird wie bisher über die strategischen Zielsetzungen, d. h. über Gemeindestrategie und Legislaturprogramm beschliessen können.

Neubewertung der Bilanzpositionen

Im Zeitpunkt der Umstellung auf HRM2 (31. Dezember 2018) findet eine Neubewertung der Bilanzpositionen statt (sog. Restatement), welche in der Stadt Luzern voraussichtlich zu einem deutlich höheren Eigenkapital sowie zum Ausweis eines Nettovermögens (Finanzvermögen abzüglich Fremdkapital) anstelle der bisherigen Nettoverschuldung führen wird. Bisher wurde das Finanzvermögen wie zu Renditezwecken gehaltene, vermiete Liegenschaften nicht Neubewertet. Ebenso waren zusätzliche Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen zulässig. Das ab dem Jahr 2019 ausgewiesene Nettovermögen ist jedoch in den Infrastrukturen der Stadt (Schulhäuser, Verwaltungsbauten, Strassen usw.) gebunden – der Stadt Luzern steht infolge der Neubewertung kein Franken mehr zur Verfügung.

¹ Gemeindestrategie und Legislaturprogramm werden jeweils alle vier Jahre zu Beginn einer neuen Legislatur überarbeitet. Das erste Legislaturprogramm umfasst im Sinne einer Übergangslösung lediglich drei Jahre (2019–2021). Aufgrund der Neurungen wurde auf die Gesamtüberarbeitung der Gesamtplanung 2018–2022 (Legislatur 2016–2020) verzichtet.

Die finanzpolitische Steuerung orientiert sich weiterhin am Grundsatz der Selbstfinanzierung; Ziel bleibt der Schutz des Eigenkapitals und die Begrenzung der Verschuldung, indem sämtliche Ausgaben (im Durchschnitt von fünf Jahren) vollständig durch laufende Einnahmen zu finanzieren sind. HRM2 hat keinen Einfluss auf die Geldflüsse der Erfolgsrechnung (Konsumaufwand, Steuereinnahmen).

40 Aufgaben definiert

Bereits heute kennt die Stadt Luzern das Instrument «Globalbudget»; so werden beispielsweise das Tiefbauamt oder die städtische Volksschule mit politischem Leistungsauftrag und Globalbudget geführt. Dieses System wird ab dem Jahr 2019 im Kanton Luzern für alle Gemeinden verbindlich vorgeschrieben. Die Leistungen der Stadt Luzern werden deshalb ab 2019 in 40 Aufgaben («Globalbudgets») unterteilt und dargestellt. Der AFP sowie der Geschäftsbericht und die Jahresrechnung werden nach diesen Aufgaben gegliedert.

Pro Aufgabe wird ein politischer Leistungsauftrag sowie der dazu notwendige Nettokredit (Globalbudget) bestimmt und mit dem Jahresbericht Rechenschaft darüber abgelegt. Leistungen und Finanzen werden miteinander verknüpft, und jede Aufgabe erhält ihr „Preisschild“. Zusammen mit dem Budget legt der Grosse Stadtrat auch den Steuerfuss für das Budgetjahr fest (formeller Beschluss). Das fakultative Referendum bei unverändertem Steuerfuss bleibt weiterhin möglich; ebenso untersteht ein Budget bei Steuerfussanpassungen wie bisher dem obligatorischen Referendum.

Der Budgetkredit pro Aufgabe ist verbindlich. Er ermächtigt den Stadtrat, Ausgaben in der Jahresrechnung für den angegebenen Zweck bis zum festgesetzten Betrag vorzunehmen. Budgetkredite dürfen nicht überschritten werden – mit dem Instrument Globalbudget sind Mehrausgaben grundsätzlich zu kompensieren. Enthält ein Budget für ein Vorhaben keinen oder keinen ausreichenden Kredit, ist dem Grossen Stadtrat rechtzeitig, d. h. vor der Tätigkeit der Ausgabe, ein Nachtragskredit zu beantragen.

Ausgabenkompetenzen

Die Ausgabenkompetenzen von Volk, Grosser Stadtrat und Verwaltung zur Tätigkeit einer einzelnen Ausgabe im Globalbudget bleiben bis auf eine Ausnahme unverändert und richten sich weiterhin nach der Höhe sowie der Qualifikation als freibestimmbare oder gebundene Ausgabe:

Ausgabenkompetenzen für Finanzgeschäfte		Ausgabe	
		freibestimmbar	gebunden
Volk	Obligatorisches Referendum (Volksabstimmung)	ab Fr. 15 Mio.	
	Fakultatives Referendum	ab 750'000 Fr.	
Grosser Stadtrat	Vorbehältlich fakultatives Referendum	ab 750'000 Fr.	
Stadtrat		bis 750'000 Fr.	Unbegrenzt

Aufgrund der revidierten Bestimmungen des Gemeindegesetzes entfällt die abschliessende Kompetenz des Grossen Stadtrats für Kredite zwischen 750'000 Franken und 1.5 Mio. Franken.

Die Mitsprache des Parlaments bei Transaktionen im Finanzvermögen (Übertragung von Beteiligungen an Kapitalgesellschaften, Liegenschaftstransaktionen) wird beibehalten. Hingegen soll die Limite des Stadtrates für Kaufgeschäfte von Liegenschaften im Finanzvermögen von heute 750'000 Franken auf 10 Mio. Franken erhöht werden. Dem Stadtrat bietet sich damit in Zukunft ein grösserer finanzieller Handlungsspielraum, um flexibel und schneller auf sich bietende Kaufmöglichkeiten reagieren zu können.

Einführungsaufwand

Der Einführungsaufwand des FHGG ist insbesondere in der Verwaltung beträchtlich. Die Neuerungen und Fragestellungen sind komplex und haben zum Teil weitreichende Folgen für die Verwaltungsführung. Die flächendeckende Führung mit Leistungsaufträgen und Globalbudgets bringt auch einen gewissen Kulturwandel mit sich, welchem die Stadt Luzern mit Offenheit begegnet. Ein ausgeglichener Finanzhaushalt, eine effiziente und kundenfreundliche Verwaltung bleiben zentrale Zielsetzungen der städtischen Finanzpolitik und Führungskultur – ganz im Sinne von „bewährte Errungenschaften fortführen und weiterentwickeln“.

Termine B+A HRM2

Behandlung in GPK (vorberatende Kommission)	24. August 2017
Beratung im Grossen Stadtrat	21. September 2017
Städtische Volksabstimmung über GO-Änderung	26. November 2017
In Kraft treten	1. Januar 2018

Weitere Auskünfte erteilt Ihnen:

Stadt Luzern
Finanzdirektion
Stadträtin Franziska Bitzi Staub, Finanzdirektorin
Telefon: 041 208 83 84
E-Mail: finanzdirektion@stadtluzern.ch
Erreichbar: Dienstag, 22. Mai 2017, 10.30 bis 11 Uhr